



BUSINESSEUROPE



PROGRAMME INTÉGRÉ DU DIALOGUE SOCIAL EUROPÉEN 2009-2011

**ETUDE CONJOINTE DES PARTENAIRES SOCIAUX EUROPEENS
« LA MISE EN ŒUVRE DE LA FLEXICURITE ET LE ROLE DES
PARTENAIRES SOCIAUX »**

FICHE NATIONALE

Luxembourg

Ebauche rédigée par Alan Wild : janvier 2011
Révisée par Anna Kwiatkiewicz : Mai 2011



Un projet des partenaires sociaux européens, avec le soutien financier de la Commission européenne

Table des matières

Table des matières	2
Préface.....	3
1 Le contexte économique et social.....	4
Crise économique et redressement	4
Indicateurs et tendances du marché du travail.....	5
Flexibilité sur le marché du travail et politique du marché du travail	6
Conclusion	8
2 Flexibilité et sécurité dans les réformes récentes du marché du travail et de la politique sociale	9
Introduction et aperçu	9
Formation continue et mobilité des travailleurs.....	9
Flexibilité interne/externe et accords contractuels	10
Politiques actives du marché du travail	11
Systèmes de sécurité sociale de soutien.....	12
Lieux de travail de grande qualité et productifs	12
Égalité hommes-femmes.....	12
Viabilité financière.....	13
3 Le rôle des partenaires sociaux	14
Remarques générales sur le rôle des partenaires sociaux	14
Principaux instruments et niveaux d'influence	14
Développements et défis récents	15
4 Points essentiels.....	16
Sources et références.....	16
Réponses au questionnaire, interviews et autres contributions	16
Ressources supplémentaires.....	16

Préface

Cette fiche nationale fait partie de l'étude des partenaires sociaux européens « La mise en œuvre de la flexicurité et le rôle des partenaires sociaux » menée dans le cadre du Programme de travail 2009-2011 du dialogue social européen, lequel comprend « **Le contrôle conjoint de la mise en œuvre des principes communs de flexicurité, notamment afin d'évaluer le rôle et l'implication des partenaires sociaux dans le processus et de tirer les leçons communes** ».

Afin de **mener cette tâche du mieux possible et d'impliquer activement les organisations membres nationales dans la collecte de données et d'informations, l'étude applique une méthodologie qui comprend plusieurs niveaux d'analyse faisant appel à divers instruments à mettre en œuvre avec l'aide d'une équipe d'experts** :¹

- Conseillée par les partenaires sociaux européens, l'équipe d'experts a déterminé un *ensemble d'indicateurs statistiques* choisis dans le domaine de l'emploi et du développement économique et social, importants pour le marché du travail.
- **Les partenaires sociaux nationaux ont été invités à participer à une enquête sur la base d'un questionnaire, axée sur la pertinence du concept de flexicurité sur les marchés nationaux du travail**, le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la politique et leur vision du concept de flexicurité. Afin de compléter l'étude, l'équipe d'experts s'est rendue dans plusieurs pays et s'est entretenue avec les partenaires sociaux nationaux.
- Sur la base de ces deux sources et d'une étude des informations et données écrites disponibles, l'équipe d'experts a préparé 29 « *fiches* » nationales sur la mise en œuvre des principes de flexicurité et sur le rôle des partenaires sociaux dans les contextes nationaux respectifs.
- Les résultats de l'enquête et les constats principaux des analyses nationales ont été discutés durant quatre « *séminaires par groupes de pays* » organisés par les partenaires sociaux européens, avec le soutien des sections nationales, à Varsovie (novembre 2010), Lisbonne (décembre 2010), Paris (31 janvier et 1^{er} février 2011) et La Haye (8 février 2011).
- Compte tenu des résultats globaux de l'étude et des commentaires reçus par les partenaires sociaux nationaux dans les contextes mentionnés précédemment, l'équipe d'experts a rédigé un *rapport comparatif de synthèse* sur le document « Les partenaires sociaux et la flexicurité sur les marchés du travail contemporains » présenté et discuté lors d'un *séminaire de synthèse au niveau européen* les 31 mars et 1^{er} avril 2011 à Bruxelles.

Le but de cette **fiche** est de présenter un large aperçu du contexte économique et social et de la situation en ce qui concerne la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail ainsi que les accords actuels en matière de sécurité sociale (rubriques 1 et 2). Par ailleurs, le rapport décrit le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social dans la mise en œuvre des politiques et des pratiques qui peuvent être envisagées dans le vaste cadre de la « flexicurité » (rubrique 3) et résume aussi les réponses données par les partenaires sociaux nationaux au questionnaire, lors des entretiens ainsi que toute autre contribution à l'enquête. La rubrique 3 présente en outre de brèves descriptions d'exemples de bonnes pratiques tels qu'indiqués par les partenaires sociaux nationaux.

A l'origine, le texte **a été** rédigé en tant qu'ébauche en automne 2010 et ce, dans le but de simplifier les débats lors du séminaire par groupes les 9 et 10 décembre 2010 à Lisbonne. Le dossier original a été révisé et corrigé afin de prendre en compte les commentaires et discussions du séminaire ou émis par la suite. Cependant, nous insistons sur le fait que ce rapport est présenté en tant que « rapport d'expert indépendant ». Il ne reflète que les opinions des consultants impliqués dans sa préparation et ne prétend pas rapporter celles, individuelles ou collectives, des représentants des partenaires sociaux qui ont contribué, ni des organisations de partenaires sociaux de niveau européen qui l'ont commandé.

¹ Equipe d'experts : Eckhard Voss (coordinateur), Alan Wild, Anna Kwiatkiewicz et Antonio Dornelas.

1 Le contexte économique et social

Crise économique et redressement

Le Luxembourg est un petit pays stable. Il se distingue par ses revenus élevés et son économie axée sur l'exportation qui bénéficie de sa proximité avec la France, la Belgique et l'Allemagne ainsi que de sa situation au centre de l'Europe. Le pays a toujours connu une solide croissance, une faible inflation et un faible taux de chômage. Au cours de la période de 2004 à 2007, le PIB a augmenté en moyenne de 5,5 % par an et l'équilibre fiscal est resté sain. Le secteur agricole représente 0,4 % de son PIB, l'industrie 13,6 % et le secteur tertiaire 86 %.

Le secteur industriel, dominé par l'acier à l'origine, s'est fortement diversifié et s'étend aujourd'hui à la chimie, au caoutchouc et à d'autres produits. La croissance du secteur financier, qui représente actuellement environ 28 % du PIB, a plus que compensé le déclin de l'acier. La plupart des banques sont entre des mains étrangères et traitent beaucoup avec l'étranger. Le Luxembourg est aujourd'hui une importante plate-forme logistique. Les travailleurs étrangers et frontaliers représentent environ 60 % de sa main-d'œuvre. Ce phénomène est à l'origine d'une dynamique très particulière sur le marché de l'emploi luxembourgeois. Environ 1,4 % de la main-d'œuvre est employée dans le secteur agricole ; 21,8 % dans l'industrie et plus de 76,0 % dans le secteur tertiaire.

A l'instar des autres Etats membres européens, le Luxembourg a souffert de la crise économique mondiale qui a débuté fin 2008. Après une période de croissance importante entre 2004 et 2007, le PIB n'a augmenté que légèrement en 2008 et a perdu 3,7 % en 2009. Le secteur de la transformation axé sur l'exportation a été le premier touché par la crise. Ce secteur dépend dans une large mesure du secteur automobile et de la construction. Pour sa part, la production industrielle a chuté de manière significative à la fin de l'année 2008 et au début 2009. Parmi les secteurs les plus lourdement frappés citons le plastique, le bois, le caoutchouc, le textile et les industries de l'acier et du métal. Une contraction de l'activité économique a également été observée dans le transport et la logistique. Néanmoins, le pays jouit toujours d'un niveau de vie extraordinairement élevé et son PIB par habitant se classe au troisième rang mondial, derrière le Lichtenstein et le Qatar, et à la première place européenne.

Les troubles sur les marchés financiers mondiaux et la demande mondiale plus faible en 2008-2009 ont incité le gouvernement à injecter des capitaux dans le secteur bancaire et à mettre en place des mesures visant à stimuler l'économie. Le secteur bancaire luxembourgeois a été moins affecté qu'on ne le craignait car ses activités clés dans le private banking et la gestion de fonds d'investissement ont été relativement épargnées par les problèmes financiers mondiaux. Les banques luxembourgeoises ont également mené une stratégie d'évitement des risques, ce qui leur a permis d'être moins touchées par le problème des avoirs toxiques. Les incitants du gouvernement et son soutien au secteur bancaire ont cependant abouti à une forte augmentation du déficit du budget gouvernemental dès 2008. L'économie devrait retrouver une croissance modeste en 2010 et 2011, même si le taux de chômage continuera probablement à augmenter légèrement.

LUXEMBOURG – PRINCIPAUX INDICATEURS ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

	2007	2008	2009	2010	2011
PIB - évolution annuelle (%)	6.6	1.4	-3.7	3.2	2.8
Taux d'emploi - évolution annuelle (%)	4.5	4.7	0.9	1.7	2.0
Taux de chômage (définition d'Eurostat)	4.2	4.9	5.1	5.5	5.6
Solde des administrations publiques (% du PIB)	3.7	3.0	-0.7	-1.8	-1.3
Dette publique brute générale (% du PIB)	6.7	13.6	14.5	18.2	19.6

Source : Commission européenne : Prévisions économiques automne 2010

Selon les Prévisions économiques du printemps 2010 de la Commission européenne, les défis majeurs du Luxembourg lui imposaient de retrouver sa croissance économique exceptionnellement dynamique enregistrée avant la crise ainsi que ses niveaux d'investissement.

Indicateurs et tendances du marché du travail

Entre 1990 et 1999, l'emploi salarié au Luxembourg a augmenté de 3,4 %. Cependant, la proportion de nouveaux emplois allant à des travailleurs transfrontaliers a été très importante (77 %). Dans le contexte de la très forte croissance économique observée entre 1995 et 2000 (croissance moyenne du PIB supérieure à 6 %), le marché luxembourgeois du travail a connu un dynamisme extraordinaire. En 1999 et 2000, l'augmentation de l'emploi salarié dans le pays a été exceptionnelle (6 %). Le ralentissement économique enregistré à partir du début de 2001 a entraîné, avec un léger retard, une baisse du taux de création d'emplois qui a débuté en 2002 et s'est poursuivie en 2003 (le taux de croissance de l'emploi était de 3,3 % en 2002 et de seulement 2 % en 2003). Le taux est reparti à la hausse en 2004. Cette croissance s'est confirmée en 2005 et s'est poursuivie jusqu'en 2008. En moyenne, la croissance du taux d'emploi des résidents luxembourgeois a augmenté plus rapidement pour les femmes (3,3 % au cours de la période mentionnée ci-dessus) que pour les hommes (1,7 % d'augmentation). Du côté des non-résidents, la différence entre les sexes a été moins marquée (augmentation de 6,9 % chez les femmes et 6,3 % chez les hommes). Selon une estimation, en 2010 les navetteurs représentaient 124 400 personnes sur un total de 206 000 travailleurs.

Entre 1995 et 2005, le taux de chômage est passé de 2,7 % à 4,3 % ; il était resté plus ou moins stable entre 1995 et 2002 (entre 2,3 % et 2,8 %). L'augmentation du chômage a été particulièrement importante en 2003 et même si une amélioration s'est dessinée depuis mars 2004, elle n'a pas été suffisante pour entraîner une baisse significative du chômage. Si plus de la moitié des personnes sans emploi a réintégré le marché du travail au terme d'une période de chômage relativement courte, il convient de noter que la durée du chômage a tendance à s'allonger. Les chômeurs de longue durée (inscrits depuis plus d'un an) sont majoritaires et sont de plus en plus nombreux. Ils représentaient respectivement 19,1 % des personnes sans emploi en 2001 ; 30,9 % en 2006 et 33,5 % en 2008.

Durant la crise qui a commencé à toucher l'économie luxembourgeoise en 2008, l'emploi a stagné au lieu de diminuer, malgré une légère montée du chômage, de 4,2 % en 2007 à 5,4 % en 2009 – un chiffre bien inférieur à la moyenne européenne. Le gouvernement a lancé d'importants plans d'emploi à court terme et a encouragé le travail à temps partiel afin de limiter les pertes d'emplois. Pendant la récession, le taux d'emploi à temps partiel a considérablement augmenté. Les travailleurs « frontaliers », qui représentent 60 % du marché du travail luxembourgeois, ont également eu tendance à faire les frais du chômage et à être les premières victimes des réductions d'effectifs, permettant ainsi aux travailleurs nationaux d'être épargnés.

Les différences entre le marché du travail luxembourgeois et la moyenne européenne en 2008 sont les suivantes :

- Le taux d'emploi total est proche de la moyenne européenne, à 63,4 %, mais le taux d'emploi des personnes plus âgées n'est que de 34,1 %, soit 10 % de moins que la moyenne européenne et ce, en raison des retraites anticipées ;
- Le taux d'emploi relativement faible chez les femmes s'explique par des choix individuels et par la culture du « ménage à revenu unique ». Il serait dès lors extrêmement compliqué d'augmenter le taux de participation des femmes ;
- L'économie luxembourgeoise est dominée par le secteur des services mais compte également un secteur manufacturier très important et très productif qui fabrique des produits de qualité pour les secteurs de l'automobile et du bâtiment ;
- Le chômage est généralement bas. Le taux de chômage chez les jeunes est plus élevé que la moyenne européenne et le chômage structurel de longue durée constitue un problème important pour l'économie.

L'illustration finale qui suit indique une situation moyenne meilleure qu'au niveau européen en ce qui concerne les mesures du chômage général et de longue durée.

LUXEMBOURG – PRINCIPAUX INDICATEURS DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN 2009 PAR RAPPORT A L'UNION EUROPEENNE DES 27

	Luxembourg	UE27
Taux d'emploi - % de la population âgée de 15 à 64 ans	65,2	64,6
Taux d'emploi des personnes plus âgées - % de la population âgée de 55 à 64 ans	38,2	46,0
Indépendants - % de la population totale	5,9	15,5
Emploi dans les services - % de l'emploi total	77,1	70,4
Emploi dans l'industrie - % de l'emploi total	21,3	24,1
Emploi dans l'agriculture - % de l'emploi total	1,5	5,6
Taux de chômage - % de la main-d'œuvre de plus de 15 ans	5,2	8,9
Taux de chômage chez les jeunes - % de la main-d'œuvre de 15 à 24 ans	16,9	19,6
Taux de chômage de longue durée - % de la main-d'œuvre	1,2	3,0
Inégalités dans la répartition des revenus (2008)	4,1	5,0

Source : Eurostat, rapport sur l'emploi en Europe 2010.

Flexibilité sur le marché du travail et politique du marché du travail

Principales caractéristiques du marché du travail luxembourgeois en ce qui concerne la flexicurité :

- Alors que le travail à temps partiel et les horaires flexibles sont dans la moyenne et supérieurs à celle-ci, le recours aux contrats à durée déterminée et les emplois indépendants sont rares ;
- Le recours au travail à temps partiel a augmenté pendant la crise à la suite de l'introduction par le gouvernement du régime de chômage partiel. Ce phénomène confirme que le travail à temps partiel est perçu davantage comme une mesure anti-crise temporaire plutôt que comme l'un des types de contrat de travail ;

- La formation professionnelle continue est proche des 50 %, un niveau largement supérieur à la moyenne européenne fixée à 33 %, tandis que la formation continue est légèrement inférieure à la moyenne des autres États membres ;
- Les niveaux de protection de l'emploi mesurés par la législation stricte en matière d'emploi sont supérieurs à la moyenne européenne. Ce constat concerne la protection permanente et temporaire de l'emploi, même si cette dernière est beaucoup plus rigoureuse que la moyenne européenne ;
- Les frontaliers jouent un rôle important sur le marché du travail. Ils représentent plus de 60 % de la main-d'œuvre. La majorité des travailleurs frontaliers proviennent de France, de Belgique et d'Allemagne et sont attirés par les salaires élevés, les excellentes conditions de travail et l'un des taux les plus faibles de toute l'Union européenne en matière de taxation salariale ;
- Un nombre relativement important de Luxembourgeois va travailler chaque jour à l'étranger ;
- Le contrat de travail à temps plein est le plus courant au Luxembourg ;
- Les travailleurs luxembourgeois sont satisfaits de leur emploi et ce, avec plus de 4 points de plus par rapport à la moyenne européenne.

LUXEMBOURG – INDICATEURS DE FLEXICURITE - COMPARAISON

	Luxembourg	UE27
	g	
Pourcentage total de la population titulaire au minimum d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (population âgée entre 25 et 64 ans, en %), 2009	77.3	72.0
Travail à temps partiel - % total des salariés, 2009	18.2	18.8
Contrats à durée déterminée - % total des salariés, 2009	7.2	13.5
Accès aux horaires flexibles - % total des salariés âgés entre 15 et 64 ans, 2004	37.5	31.3
Pourcentage de salariés (toutes entreprises confondues) qui participent à la FPC, 2005	49.0	33
Participation à la formation continue – pourcentage de la population âgée entre 25 et 64 ans ayant participé à des cours et formations dans les quatre semaines qui ont précédé l'enquête, 2009	13.4	9.3
Satisfaction des travailleurs concernant leur emploi – pourcentage des travailleurs soit très satisfaits ou satisfaits des conditions de travail de leur emploi rémunéré principal (EWCS 2010)	88.1	84.3
Rigueur de la protection de l'emploi – emplois réguliers, 2008	2.75	2.11*
Rigueur de la protection de l'emploi – emplois temporaires, 2008	3.92	2.08*
Rigueur de la protection de l'emploi – licenciements collectifs, 2008	3.88	2.96*
Dépenses publiques en politiques <i>passives</i> du marché du travail (catégories 8-9) - % du PIB, 2008	0.53	0.96
Dépenses publiques en politiques <i>actives</i> du marché du travail (catégories 2-7) - % du PIB, 2008	0.33	0.46
Personnes risquant de sombrer dans la pauvreté après des transferts sociaux - % de la population totale, %, 2009	14.9	16.3

Source : Eurostat ; Rapport sur l'emploi en Europe 2010 ; Eurofound (Enquête européenne sur les conditions de travail 2010) ; OCDE. *Moyenne OCDE

Le taux de chômage au Luxembourg est resté faible au cours de la dernière décennie (2,7 % en 1997 ; 4,2 % en 2007), nettement inférieur à la moyenne de l'UE-15 (respectivement 9,8 % et 7,0 %). Il a augmenté pendant la récession économique de 2001-2004 et a atteint un niveau moyen de 3,3 %. Le taux de chômage a diminué jusqu'au moment où la crise économique s'est déclarée en 2008 mais reste néanmoins l'un des plus faibles d'Europe. Le Luxembourg compte un nombre relativement limité d'employés à long terme. Le taux de chômage standardisé (environ 43 %) est proche de la moyenne

européenne fixée à 45 % (seulement 10 % aux Etats-Unis). La population totale de chômeurs compte un nombre élevé de jeunes (plus de 17 % en 2007).

INCIDENCE DU CHOMAGE DE LONGUE DUREE ET DU TAUX DE CHOMAGE, 2007



Source : Rapport sur l'emploi en Europe, p. 73, d'après les chiffres de l'OCDE.

Conclusion

Le marché du travail luxembourgeois est relativement particulier en raison du nombre élevé de travailleurs frontaliers. Ceux-ci confèrent une certaine flexibilité au marché du travail alors que les travailleurs nationaux ont plutôt tendance à attacher une grande importance à la sécurité de l'emploi et à un poste à vie au sein d'une organisation. Le régime de travail traditionnel à temps plein domine le marché luxembourgeois même si, avant la crise, le pourcentage de contrats à temps partiel était en augmentation. Il s'agit, en outre, d'un choix volontaire opéré par les travailleurs (seulement 5 % des travailleurs à temps partiel sont volontaires). Le nombre de contrats à durée déterminée et d'indépendants est inférieur à la moyenne européenne. Au Luxembourg, le taux d'emploi des femmes et des personnes plus âgées est considérablement à la traîne par rapport aux objectifs de Lisbonne fixés à 60 % et 50 %. Ce phénomène s'explique principalement par la culture du « ménage à revenu unique » et par des niveaux salariaux acceptables. Le taux d'emploi féminin commence lentement à augmenter en raison de changements au sein de la société tels que le nombre croissant de familles monoparentales ou de divorces.

2 Flexibilité et sécurité dans les réformes récentes du marché du travail et de la politique sociale

Introduction et aperçu

Le débat sur la flexicurité est relativement récent au Luxembourg. Les points de vue des représentants syndicaux sur la question sont très différents, les organisations patronales étant en faveur de la dérégulation de l'emploi. Les syndicats pensent que, dans son état actuel, le modèle luxembourgeois comprend déjà de nombreux éléments de flexicurité. Les deux camps s'accordent sur la nécessité de mieux gérer les transitions professionnelles et de créer une main-d'œuvre possédant les compétences nécessaires afin de répondre aux besoins actuels et futurs. Malgré quelques différences, la question figure à l'ordre du jour de la politique d'emploi depuis quatre ans et des progrès ont été enregistrés dans de nombreux domaines. Il convient de noter que le contexte du marché luxembourgeois du travail se prête particulièrement bien aux mesures de flexicurité étant donné que le taux de chômage est bas et généralement considéré comme structurel. Dans ce contexte, le ministre de l'Emploi pense qu'une politique controversée de libération de la législation du travail ne permettrait pas de créer des emplois ou de réduire le chômage.

La dernière mesure prise durant la crise, et la plus importante de toutes, est le régime de chômage partiel soutenu par le gouvernement. L'objectif est de permettre aux travailleurs de garder leur emploi et de les aider dans leurs formations lorsque les entreprises souffrent d'une baisse de la demande de produits et services. Cette mesure a permis de réduire considérablement les conséquences de la crise sur le chômage.

Dans son discours du 24 octobre 2007, le ministre luxembourgeois du Travail et de l'Emploi, François Biltgen, a présenté une définition de la flexicurité dans le contexte luxembourgeois, insistant sur le fait que les mesures doivent être marquées du sceau de la subsidiarité, c'est-à-dire être adaptées aux besoins propres à la situation nationale et à certaines entreprises. Il a également suggéré que la flexibilité ne devait pas être imposée mais négociée entre les employeurs et les syndicats.

Un an plus tôt, le 28 avril 2006, gouvernement, employeurs et syndicats avaient atteint un accord visant à stimuler davantage l'économie du pays. Cet accord comportait des recommandations relatives aux finances publiques, au marché du travail, au logement et à l'inflation. Il comprenait aussi certains éléments en faveur d'une introduction progressive et équilibrée de la flexicurité au Luxembourg.

Formation continue et mobilité des travailleurs

La flexicurité exige un système de formation continue suffisamment solide pour garantir l'adaptabilité et l'employabilité des travailleurs. En mai 2006, le cabinet gouvernemental a adopté un projet de loi sur la formation professionnelle continue. Il prévoit une orientation professionnelle individuelle et des cours d'initiation faisant partie intégrante du système de formation et ne représentant plus une simple mesure contre le chômage. Un second projet de loi, adopté en septembre 2006, a réformé la formation continue.

Le congé-éducation personnel est devenu un droit pour les travailleurs luxembourgeois et leur permet de disposer du temps libre nécessaire pour suivre des cours individuels tout en gardant leur salaire et leur emploi. La loi du 24 octobre 2007 a instauré le droit pour chaque personne employée dans le secteur privé de disposer de quatre-vingts jours de congé-éducation au cours de sa carrière. Le nombre de jours de congé maximum octroyés sur une période de deux ans dans le cadre d'une formation est fixé à 20. L'employeur peut refuser une demande de congé-éducation et le congé peut être reporté s'il existe

un risque que l'absence du salarié liée à ce congé ait d'importantes conséquences négatives sur les activités de l'entreprise ou sur le bon fonctionnement des congés payés annuels des salariés.

Il convient également de mentionner deux lois relatives à la formation continue : la loi du 4 septembre 1990 portant, notamment, réforme de la FPC et la loi modifiée du 22 juin 1999 destinée à soutenir et à développer la FPC. La loi de septembre a servi de base pour les provisions destinées à adapter les qualifications en fonction des besoins du marché du travail et pour qu'elles puissent être agréées. La deuxième loi est axée sur les entreprises et vise à stimuler les investissements des entreprises dans la formation de leurs collaborateurs.

En dépit d'un système d'enseignement professionnel orienté sur la pratique, le défi dans ce domaine consiste à le rendre réceptif aux changements dans l'environnement de l'entreprise et à l'orienter davantage sur les travailleurs en formation. **L'analyse des tendances de la participation d'adultes économiquement actifs dans le domaine de l'apprentissage continu révèle que la situation n'a que légèrement changé entre 2002 et 2006 et les résultats du Luxembourg sont loin des objectifs de Lisbonne, à peine 8 % de la population active participant à des initiatives d'apprentissage continu . Le gouvernement et les partenaires sociaux reconnaissent le besoin d'améliorer l'apprentissage continu.**

Flexibilité interne/externe et accords contractuels

La flexicurité requiert une législation du travail moderne, associant des accords contractuels suffisamment flexibles à une sécurité de l'emploi. À l'heure actuelle, du point de vue européen, les lois luxembourgeoises relatives au travail sont relativement strictes (voir plus haut) bien que ni les syndicats ni le gouvernement n'aient considéré cela comme un obstacle à la création d'emplois ces dernières années. Les partenaires sociaux jouent un rôle essentiel dans le processus législatif et d'élaboration des différentes politiques dans le domaine de l'emploi et social (davantage d'informations à ce sujet dans la rubrique consacrée au rôle général des partenaires sociaux. À titre d'exemple, la loi du 19 mai 2006, qui visait à achever la transposition de la directive 2003/88/CE relative à certains aspects de l'organisation du temps de travail, offre un certain degré de flexibilité aux partenaires sociaux. Sous certaines conditions garantissant un repos compensatoire, les employeurs et les syndicats peuvent s'écarter des règles générales relatives aux pauses, aux périodes de repos quotidiennes et hebdomadaires, à la durée du travail de nuit et aux périodes de référence associées à travers des accords collectifs ou des accords de dialogue social. **La loi sur la flexibilité horaire stipule en particulier que** la durée du travail ne doit normalement pas dépasser huit heures par jour et quarante heures par semaine. Les travailleurs peuvent cependant travailler plus, pour autant que la durée moyenne de la semaine de travail, calculée sur la base d'une période de référence, n'excède pas soit quarante heures, soit la durée maximale normale d'une semaine de travail fixée par une convention collective de travail. La période de référence peut être comprise entre quatre semaines et douze mois. Elle est fixée par une convention collective de travail ou une autorisation ministérielle.

Les accords contractuels flexibles sont d'application au Luxembourg depuis 2004. La mise en œuvre de l'accord-cadre européen sur le télétravail est l'un des premiers résultats concrets.

Le **compte épargne-temps** est une initiative luxembourgeoise novatrice récente. Le gouvernement a créé des « *comptes épargne-temps* » qui permettent aux salariés d'accumuler des jours de congés payés afin de les utiliser ultérieurement en vue de la réalisation de projets personnels sans devoir prendre des congés sans solde ou renoncer à leurs projets.

Il est nécessaire de mentionner que les contrats d'emploi ne prévoyant pas un nombre défini d'heures de travail (soit des contrats « zéro heure » ou de travail intermittent) sont illégaux au Luxembourg.

Une série de mesures temporaires introduites dans le but d'améliorer la gestion des processus de restructuration est également importante sur le plan de la flexibilité interne, soit le chômage partiel et le plan de maintien dans l'emploi.

Politiques actives du marché du travail

L'accord tripartite du 28 avril 2006 a débouché sur un nouveau projet de loi visant à faciliter l'activation de l'emploi au plus tôt et à accroître l'employabilité des personnes inscrites auprès du service de l'emploi. Néanmoins, deux facteurs ont compliqué la réduction du taux de chômage de la population résidente :

- Le taux de chômage dans les pays voisins du Luxembourg est supérieur à celui de la population résidente ;
- Certaines qualifications particulières exigées par les entreprises établies au Luxembourg ne sont pas disponibles dans le pays pour l'instant.

La combinaison de ces facteurs aboutit à la fois à une grande offre et une grande demande de main-d'œuvre qualifiée en dehors du Luxembourg.

En ce qui concerne les mesures actives en matière de politique du marché de l'emploi, il convient de souligner les éléments suivants :

- Des **conventions d'activation pour chômeurs** définissent les droits et obligations de deux parties : l'ADEM (Administration de l'Emploi) et le chômeur. Elles sont signées au plus tard trois mois après l'inscription en tant que chômeur pour les personnes de moins de 30 ans et six mois après l'inscription pour les personnes de plus de 30 ans. Ces conventions introduisent la notion d'effort personnel à consentir par le chercheur d'emploi dans le cadre de sa recherche active d'un emploi.
- Le système **luxembourgeois** pour le maintien dans l'emploi favorise une gestion anticipée des effets des restructurations prévues par les entreprises et encourage la recherche de solutions de remplacement permettant aux salariés menacés de licenciement d'échapper au chômage : application de la législation sur le chômage partiel, possibilité de modifier la durée de travail notamment en se basant sur une période de référence plus courte ou plus longue, travail à temps partiel volontaire, réduction de la durée de travail en dehors du champ d'application de la législation sur le chômage partiel, formation continue et/ou cours de reconversion durant des heures de travail libérées à cet effet, possibilités impliquant une formation ou une reconversion afin de permettre aux salariés d'être redéployés au sein de l'entreprise, possibilités impliquant une formation, une formation continue ou un recyclage afin de permettre aux salariés d'être redéployés dans une autre entreprise appartenant si possible au même secteur d'activité, application de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre, soutien personnel en cas de transition professionnelle si nécessaire avec l'aide d'experts externes.
- Le fonds de l'emploi rembourse aux employeurs du secteur privé le coût des cotisations de sécurité sociale des employeurs et des salariés s'ils engagent des chômeurs plus âgés ou des chômeurs de longue durée, qu'ils aient ou non bénéficié d'indemnités de chômage. Le fonds de l'emploi peut accorder des aides au réemploi dans le cas d'une personne redéployée dans un emploi moins bien payé que son ancienne fonction.
- Il convient de noter qu'au Luxembourg, plusieurs programmes de formation différents sont utilisés comme instruments d'une politique active sur le marché de l'emploi, par exemple le SIE (*Stage d'Insertion en Entreprise*), le SRP (*Stage de Réinsertion Professionnelle*), les FORMA

(mesures pour les demandeurs d'emploi afin de garantir leur meilleure intégration sur le marché de l'emploi) ou le CIE (*Contrat d'initiation-emploi*).

Systèmes de sécurité sociale de soutien

L'accès aux indemnités de chômage est directement lié à la durée de travail, calculée en mois complets, accomplie au cours d'une période de référence de douze mois (par exemple, si le salarié a travaillé pendant six mois et vingt jours au cours de cette période de référence, la durée de paiement des indemnités de chômage sera de sept mois). Des prolongations sont possibles en cas de maladie, pour les personnes de plus de 55 ans, pour les personnes de plus de 50 ans qui ont payé des cotisations de sécurité sociale pendant plus de 20 ans, etc. **Le montant des indemnités de chômage est élevé** – 80 % du salaire brut pendant les trois derniers mois de travail (y compris les indemnités de maladie, les primes et les compléments) ou 85 % du salaire brut si le chômeur bénéficie d'un abattement fiscal pour un ou plusieurs enfants à charge durant toute la période de versement des indemnités de chômage. **Le montant des indemnités de chômage est plafonné et ne peut en aucun cas dépasser** 250 % du salaire social minimum pendant les six premiers mois, 200 % après six mois et 150 % en cas de prolongation.

Le gouvernement luxembourgeois a tenu à prévoir un revenu de remplacement adéquat afin de faciliter les transitions sur le marché du travail, grâce à un concept plus vaste de « continuité de l'emploi ».

Signalons enfin qu'il existe une mesure spécifique pour les travailleurs frontaliers, les allocations spéciales de chômage.

Lieux de travail de grande qualité et productifs

Entre 2001 et 2008, la productivité au Luxembourg s'est située dans la moyenne européenne, et, comme il fallait s'y attendre, a baissé depuis lors. La croissance annuelle moyenne de la productivité dans les 15 Etats membres européens atteignait 1,38 % entre 1997 et 2007, alors que le taux de croissance moyen luxembourgeois était de 1,46 %². La croissance de la productivité du pays était basée sur la combinaison d'une productivité absolue élevée existante (nettement supérieure à la moyenne de l'U.E.) et d'une domination de services et d'une technologie moderne dans l'économie.

Le Luxembourg se caractérise par des salaires relativement élevés dont le mécanisme d'indexation automatique a été récemment remis en question. Certains estiment que l'indexation salariale devrait dépendre de la productivité et de la situation économique.

Égalité hommes-femmes

Au Luxembourg, les défis en matière d'égalité des sexes sont moins prononcés étant donné que le faible taux de participation des femmes est généralement dû à des choix personnels et à la culture profondément ancrée du « ménage à revenu unique ». Ce phénomène s'explique également par le fait qu'il est possible de vivre décemment avec un seul salaire.

On assiste actuellement à une augmentation de l'emploi chez les femmes ; mais le taux d'emploi féminin démarre d'un niveau inférieur à celui de la moyenne des 15 Etats membres. L'un des facteurs stimulant la croissance du taux d'emploi des femmes est le nombre croissant de divorces.

Simultanément, le nombre d'opportunités intéressantes pour le travail des femmes à temps partiel est limité, ce qui réduit considérablement les opportunités pour les femmes de concilier un travail avec d'autres responsabilités. Certaines sources suggèrent que les femmes luxembourgeoises soient employées à des postes à salaires moins élevés, sur la base de contrats de travail moins stables (contrats

² Données de la Commission de l'UE : *Rapport sur l'emploi en Europe 2008*, p. 207 et 212.

à durée déterminée) et que la plupart d'entre elles gagnent un salaire modeste. Par ailleurs, les différences de niveaux de salaire entre les femmes et les hommes sont conséquentes³.

Il est probable qu'à l'avenir le taux d'emploi des femmes en augmentation soit à l'origine d'une croissance de la demande dans le domaine de la garde d'enfants. L'intérêt envers des options professionnelles à temps partiel pourrait également augmenter.

Viabilité financière

Les coûts très élevés des systèmes de protection sociale luxembourgeois, abordables en période de prospérité économique, peuvent devenir un problème en cas de difficultés économiques prolongées.

L'indexation automatique des salaires risque elle aussi de poser problème en cas de périodes économiques plus instables.

En revanche, le Luxembourg a déjà mis au point il y a quelques années un programme financier spécifique, le « Fonds de solidarité » afin de soutenir les mesures destinées à atténuer les effets pervers des processus de restructuration. Le Fonds a joué un rôle important dans l'adoucissement des effets de la crise de 2008 ; son champ d'action a été élargi et de nouvelles règles ont été mises en place afin de le faire correspondre au mieux à la situation de crise. Ce Fonds a été financé par les contributions des employeurs et des travailleurs.

³ A Wild (ed.), A. Kwiatkiewicz, op.cit., p. 15.

3 Le rôle des partenaires sociaux

Remarques générales sur le rôle des partenaires sociaux

Le Luxembourg est caractérisé par la stabilité politique et la paix industrielle et son système de concertation sociale est souvent qualifié de « modèle luxembourgeois ». Ce modèle, mis en place pour faire face à la crise structurelle des années 70 et 80 et stimuler la croissance économique, est fondé sur une consultation tripartite. Les relations industrielles au cours des 70 dernières années ont été marquées par une étroite collaboration entre les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise.

Le gouvernement luxembourgeois accorde une confiance considérable aux partenaires sociaux en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre de la politique sociale, reflétant ainsi les dispositions des traités européens relatives aux lois du travail. La loi du 30 juin 2004 sur les relations collectives de travail, intégrée au code du travail, fournit aux employeurs et aux syndicats un instrument pour se mettre d'accord sur ces questions au niveau national. Le gouvernement entreprend de consulter les employeurs et les syndicats afin de décider des sujets à discuter en vue d'un accord négocié. Ce n'est qu'en l'absence d'accord dans un délai raisonnable que le législateur interviendra dans les domaines faisant l'objet de discussions entre employeurs et syndicats.

Contrairement à d'autres pays européens, le Luxembourg a récemment enregistré une augmentation du nombre d'inscriptions à des mouvements syndicalistes. Ce phénomène s'explique partiellement à la croissance du taux d'emploi⁴. En 2004, le taux d'inscription aux syndicats était d'environ 46 %, soit au-delà de la moyenne européenne. Il existe deux grandes confédérations syndicales : la Confédération syndicale indépendante du Luxembourg (OGL-B) et la Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB). Parmi les autres confédérations syndicales, citons l'Association luxembourgeoise des Employés de Banque et Assurance (ALEBA) et le syndicat du secteur public, la Confédération générale de la fonction publique (CGFP).

Le taux de participation aux organisations patronales est estimé à environ 80 %. La principale confédération patronale est l'Union des Entreprises luxembourgeoises (UEL) qui représente les entreprises du secteur privé. Il existe d'autres organisations patronales organisées sur la base du « principe de la guilde », soit la FEDIL pour l'industrie, l'ABBL pour le secteur bancaire, l'ACA pour les compagnies d'assurance, la CLC pour le commerce et la *Fédération des Artisans* pour l'artisanat.

Le Luxembourg est également réputé pour son système élaboré de chambres auxquelles il est obligatoire de s'inscrire.

Principaux instruments et niveaux d'influence

Un comité de coordination tripartite (*Comité de conjoncture*) a été créé lors de la période de crise des années 1970. Ce comité joue un rôle direct dans le domaine politique. Le gouvernement et les partenaires sociaux procèdent à une évaluation détaillée de la situation économique, financière et sociale du pays. Dans ce cadre, ils s'intéressent particulièrement à la compétitivité de l'économie nationale et aux mesures nécessaires afin de la garantir. Les partenaires sociaux possèdent ainsi une influence considérable sur la nature des lois et politiques relatives à l'emploi. L'activation des chômeurs et le plan de maintien dans l'emploi sont des politiques sur lesquelles les partenaires sociaux sont parvenus à s'entendre en principe. Les décisions prises en la matière au sein du comité de coordination ont été mises en œuvre par le gouvernement.

Il existe un degré satisfaisant de consensus de principe en ce qui concerne la politique de maintien dans l'emploi, qui prévoit un suivi des licenciements par le comité pour l'économie et la négociation d'un plan

⁴ EIRO on-line, *Luxembourg : Industrial Relations Profile* http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/belgium_3.htm

de maintien dans l'emploi afin d'éviter la négociation d'un plan de licenciement. Il est suggéré que la négociation des plans de maintien dans l'emploi démontre l'approche de la flexicurité en action au Luxembourg en encourageant une transition en douceur vers un autre poste de travail ou un autre emploi, une réduction des heures de travail ou une formation en lieu et place d'indemnités de licenciement.

Étant donné que l'analyse des chiffres du marché luxembourgeois du travail montre que le chômage au Luxembourg est structurel et non lié au cycle économique, le ministre de l'Emploi ne croit pas que la libéralisation de la loi sur les licenciements permettra de créer davantage d'emplois ou de réduire le taux de chômage. Par conséquent, le ministre réagit aux demandes des entreprises qui réclament une plus grande flexibilité en leur rappelant les accords existants sur l'organisation du travail et les horaires de travail ainsi que les nombreuses possibilités de flexibilité sur le lieu de travail.

Développements et défis récents

Au Luxembourg, les syndicats ont tendance à penser que la flexicurité existe déjà dans certains domaines et doit être développée davantage en améliorant le dialogue social dans les entreprises, la sécurité professionnelle et la formation continue. Les employeurs maintiennent que les formes d'emploi flexibles constituent une source d'avantages importants à la fois pour les entreprises et les salariés et attendent des règles d'application moins strictes. Ils insistent sur le fait que différents types de contrats de travail, tels que les contrats à durée déterminée et temporaires, répondent non seulement au besoin de flexibilité dans le sens où les entreprises organisent le travail mais également aux besoins des travailleurs en ce qui concerne l'équilibre travail/vie privée, les loisirs et la formation. Ils avancent que ces formes de travail alternatives ont un effet globalement positif sur le marché du travail et que les réglementations actuelles en la matière devraient être moins restrictives. En outre, ils estiment que l'amélioration des PAMT et des mécanismes d'intermédiation est particulièrement importante pour un meilleur fonctionnement du marché du travail, ainsi que l'investissement dans la formation initiale et continue en vue d'une meilleure employabilité. Toutefois, comme dans de nombreux autres domaines du dialogue social au Luxembourg, les partenaires sociaux parviennent généralement à trouver des compromis satisfaisant tous leurs besoins.

4 Points essentiels

- ***L'économie luxembourgeoise telle qu'elle était jusqu'à la fin de l'année 2008 apparaît comme une candidate idéale à la flexicurité, avec un taux de chômage généralement bas associé à une pénurie de main-d'œuvre et à un chômage structurel de longue durée. Les partenaires sociaux peuvent souhaiter commenter leurs réussites et leurs échecs liés à la mise en œuvre de l'approche de la flexicurité au Luxembourg au cours de cette période.***
- ***Concernant l'avenir, comment le modèle de la flexicurité s'adaptera-t-il à l'évolution des conditions économiques et financières ?***

Sources et références

Réponses au questionnaire, interviews et autres contributions

Les partenaires sociaux luxembourgeois n'ont transmis aucune réponse au questionnaire.

Ressources supplémentaires

1. EIRO en ligne, *Luxembourg : Industrial Relations Profile*,
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/luxembourg.pdf>
2. EIRO en ligne, *Luxembourg : flexicurity and industrial relations*,
(<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/lu0803039q.htm>)
3. Prévisions économiques de la Commission européenne - Printemps 2010 : Luxembourg.
4. *Rapport 2008 sur l'emploi en Europe de la Commission européenne, Bruxelles 2009.*
5. Flexicurity in the EU 28 August 2009 - eubusiness.com
6. Plan national pour l'innovation et le plein emploi - Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de la stratégie de Lisbonne - 2008
7. Wild, A.(ed.), Kwiatkiewicz, A., *Etude conjointe sur la restructuration de l'UE 27 : dossier national luxembourgeois, Bruxelles, 2009.*